



SF/19199.55418-13

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.769, de 2019, do Senador Zequinha Marinho, que *estabelece definições e características para os produtos derivados de cacau, percentual mínimo de cacau nos chocolates e disciplina a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.*

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

É submetido à deliberação deste colegiado, em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 1.769, de 2019, de autoria do Senador Zequinha Marinho, que *estabelece definições e características para os produtos derivados de cacau, percentual mínimo de cacau nos chocolates e disciplina a informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.* A Proposição está estruturada em seis artigos.

O art. 1º determina o escopo da futura Lei, que consiste em estabelecer definições e características para os produtos derivados de cacau, o percentual mínimo de cacau nos chocolates e disciplinar a informação do percentual de cacau nos rótulos desses produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional.



O art. 2º dispõe sobre as definições e características adotadas na proposição: nibs de cacau; massa, pasta ou licor de cacau; manteiga de cacau; cacau em pó; cacau solúvel; chocolate amargo ou meio amargo; chocolate em pó; chocolate ao leite; chocolate branco; chocolate fantasia ou composto; e bombom de chocolate ou chocolate recheado. O parágrafo único faculta ao Poder Executivo Federal a adoção de definições e características complementares.

O *caput* do art. 3º determina a aposição do número percentual de sólidos totais de cacau contidos no produto, nos rótulos, nas embalagens e nas peças publicitárias escritas de cacau solúvel, chocolate amargo ou meio amargo, chocolate em pó, chocolate ao leite, chocolate branco, chocolate fantasia ou composto, e bombom de chocolate ou chocolate recheado. O § 1º impõe o realce da informação proposta no *caput* desse artigo. O § 2º fixa que a declaração sobre o número percentual de sólidos totais de cacau contidos no produto deve ser divulgada nas peças publicitárias veiculadas no sistema brasileiro de radiodifusão de sons e imagens. O § 3º estipula que o chocolate amargo ou meio amargo, o chocolate em pó, o chocolate ao leite e o chocolate branco que não se enquadrem nas definições contidas nos incisos VI a IX do art. 2º da Proposição devem conter nos rótulos, nas embalagens e nas peças publicitárias escritas, a declaração “Este produto não é considerado chocolate pela legislação brasileira” com o devido destaque. O § 4º dispõe que, no caso de produto fabricado em outro país, a obrigação constante desse artigo recai sobre o importador.

Segundo o art. 4º, o chocolate amargo ou meio amargo, o chocolate em pó, o chocolate ao leite e o chocolate branco que contenham outras gorduras vegetais além da manteiga de cacau devem apresentar nos rótulos, com caracteres legíveis, a declaração “Contém outras gorduras vegetais além da manteiga de cacau.”

O art. 5º estabelece que o descumprimento do disposto na Lei em que se converter o Projeto sujeita o infrator às sanções previstas nos arts. 56 a 60 e 66 a 68 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), e à legislação sanitária, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis.

O art. 6º estipula que a Lei decorrente de eventual aprovação da Proposta passará a viger após decorridos trezentos e sessenta e cinco dias de sua publicação.

SF/19199.55418-13



Na justificação, o autor assinala que a cadeia produtiva do cacau não se esgota no âmbito da propriedade rural; e que é necessário que a indústria de produção de chocolates em nosso País acompanhe o esforço da cacaucultura na busca do desenvolvimento de um mercado que priorize a produção de chocolates de qualidade reconhecida.

SF/19199.55418-13

A Proposição foi distribuída unicamente a esta Comissão, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao PL nº 1.769, de 2019.

II – ANÁLISE

Consoante o disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, é prerrogativa desta Comissão pronunciar-se a respeito do mérito de temas referentes à defesa do consumidor. Este colegiado examina, ainda, a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposição em epígrafe, uma vez que, nesta Casa, ela será examinada exclusivamente nesta Comissão.

Relativamente à constitucionalidade, o PL nº 1.769, de 2019, versa sobre matéria relativa a produção e consumo, inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme preceitua o art. 24, inciso V, da Carta de 1988. Reza o seu § 1º que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais. Igualmente, guarda harmonia com os preceitos constitucionais atinentes às atribuições do Congresso Nacional (art. 48) e à legitimidade da iniciativa legislativa (art. 61). Além disso, o projeto não afronta quaisquer disposições constitucionais.

No que tange à juridicidade, a Proposta cumpre as condições de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade.

Tampouco há vício de natureza regimental.

Por conseguinte, estão atendidos os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei em referência.

Assim como o nobre autor, somos de opinião de que o projeto é meritório e deve ser aprovado. Cremos, entretanto, que a proposição necessita de



ajustes e aperfeiçoamentos, de modo a se tornar um marco regulatório na produção e comercialização de chocolate.

No Artigo 2º da proposição sugerimos mudanças, tais como:

- a) substituir, no inciso II, a palavra “licor” por “liquor”, uma vez que “liquor” é a denominação alternativa prevista pela legislação vigente, conforme definido pela RDC no 264/2005 da ANVISA para massa ou pasta de cacau, enquanto “licor” é a bebida alcoólica, definida pelo Decreto no 6.871/2009;
- b) exclusão da palavra “ou”, no inciso III, uma vez que a massa é obtida da amêndoia do cacau;
- c) inclusão de percentual mínimo de 10% de manteiga de cacau na caracterização do cacau em pó, baseada nas normas e práticas internacionais deste produto, disposta no inciso IV;
- d) no inciso V, substituir o termo “meio aquoso” por “líquidos”, uma vez que o cacau pode ser solúvel tanto em base aquosa como em base gordurosa, de modo a harmonizar a definição com a legislação vigente (RDC no 264/2005);
- e) alteração do texto do inciso VI, sem alterar os percentuais propostos pelo autor do projeto, com o intuito de deixar clara a contabilização da matéria gorda e dos sólidos isentos de gordura provenientes da massa de cacau e harmonização internacional do termo “sólidos totais de cacau isentos de gordura”;
- f) substituição do termo “adoçante” pelo termo “edulcorante”, conforme Portaria SVS/MS 540/97 e inclusão da possibilidade da adição de “outros ingredientes” no inciso VII;
- g) já no inciso VIII, a alteração proposta busca especificar os derivados de cacau (massa de cacau e/ou cacau em pó e/ou manteiga de cacau) possíveis de haver no chocolate ao leite, bem como harmonizá-lo com as demais categorias de chocolate (amargo e branco);
- h) na caracterização do chocolate branco, disposta no inciso IX, no intuito de harmonizá-la aos termos utilizados usualmente em sua qualificação, sem alterar o percentual de manteiga de cacau e sólidos totais de leite propostos pelo autor;
- i) alteração do texto do inciso X no intuito de prever denominações atualmente utilizadas (cobertura sabor chocolate ou cobertura sabor chocolate branco ou alimento achocolatado) e harmonização da definição com os demais chocolates;

SF/19199.55418-13



- j) já no inciso XI, propomos a retirada de percentual mínimo de chocolate uma vez que, em alguns casos, não é tecnologicamente viável a elaboração de chocolates recheados com esse percentual de cobertura, até mesmo porque uma camada espessa de chocolate na cobertura pode tornar o sabor do recheio imperceptível, não atendendo às expectativas dos consumidores.

SF/19199.55418-13

A alteração do parágrafo único do Artigo 2º tem por finalidade prever expressamente que os chocolates, chocolates fantasia, chocolates compostos, coberturas sabor chocolate e achocolatados possam ser fabricados e comercializados em diferentes formatos (ex. barras, cremes/pastas, etc.).

Com relação ao Artigo 3º entendemos que a declaração do percentual de cacau deve ser facultativa ao fabricante, uma vez que a legislação vigente, e a legislação ora em construção já define um percentual mínimo para cada categoria.

Ademais, sabe-se que é de competência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, e inclusive já está em construção, a criação de regras específicas para a rotulagem de alimentos.

Além do que foi supracitado, no parágrafo 1º do Artigo 3º, a proposta de retirada da parte final do texto visa viabilizar a indicação de informações nos produtos, tendo em vista que as embalagens pequenas possuem espaço restrito para rotulagem, o qual deve priorizar a declaração das informações obrigatórias, em especial, as relacionadas à segurança dos consumidores (ex: indicação de glúten, alergênicos e etc).

Já no parágrafo 2º a alteração do texto visa manter a declaração de percentual de cacau como facultativa.

Com relação ao parágrafo 3º do Artigo 3º, não nos parece razoável e proporcional os produtores de outros produtos que não sejam considerados “chocolate” serem obrigados a estampar em seus produtos a informação “Este produto não é considerado chocolate pela legislação brasileira”, razão pela qual estamos propondo a exclusão desse comando. A lei já prevê a comercialização de alimentos “fantasia”, tornando a advertência desnecessária ao consumidor. Ademais, reforçamos a importância de que as informações contidas nos rótulos dos alimentos



sejam estabelecidas de forma a manter o destaque necessário às informações mais importantes à segurança do consumidor, como advertência de glúten ou alergênicos.

A proposta de exclusão do Artigo 4º se dá uma vez que, se o produto for adicionado de gorduras vegetais, estas deverão constar na lista de ingredientes do produto, de acordo com o estabelecido na RDC 259/02 da ANVISA. Além disso, é importante que as informações de rotulagem obrigatórias dos alimentos sejam estabelecidas de forma a manter o destaque necessário aquelas informações mais importantes relacionada à segurança dos consumidores, como por exemplo, advertência a alergênicos.

Nota-se, aliás, que as sugestões vão em consonância com outras resoluções e portarias da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, bem como outras Legislações já vigentes.

Como se depreende, o Projeto está em perfeita consonância com os pressupostos da Política Nacional das Relações de Consumo.

Em decorrência, reputamos relevante e oportuno o PL nº 1.769, de 2019, porque concorre para o aperfeiçoamento da defesa do consumidor.

Entretanto, entendemos essencial a apresentação de emenda substitutiva, para alguns aprimoramentos, conforme passamos a expor.

No tocante à ementa, promovemos alguns ajustes de redação.

Suprimimos o art. 1º e renumeramos os artigos subsequentes.

Em relação ao art. 2º, atual art. 1º, adequamos a redação dos incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII, e X e XI com o intuito de harmonizar o texto da futura Lei à legislação vigente e conferir maior precisão às definições. Suprimimos o parágrafo único, por entendermos desnecessário.

Com a supressão dos arts 1º e 4º, os arts. 5º e 6º tornaram-se os arts. 3º e 4º.

Por fim, no que concerne ao antigo art. 6º, atual art. 4º, cláusula de vigência, entendemos que o prazo de um ano é insuficiente para a adequação do sistema produtivo de chocolate pelos produtores e demais agentes da cadeia. As

SF/19199.55418-13



alterações propostas no PL nº 1.769, de 2019, têm grande impacto na parametrização de formulação e embalagem de praticamente todos os chocolates e produtos de cacau comercializados no Brasil. É mister levar em consideração alguns aspectos, tais como os prazos para: a reformulação dos produtos; a alteração dos leiautes dos rótulos; o fornecimento de embalagens a toda a clientela simultaneamente; planejamento da gestão de resíduos sólidos (descarte de embalagens); planejamento da compra de insumos, dada a insuficiência da produção nacional para a atual demanda de cacau das indústrias brasileiras. Para tanto, estipulamos a *vacatio legis* em três anos (mil e oitenta dias).

SF/19199.55418-13

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.769, de 2019, nos termos da seguinte emenda substitutiva.

EMENDA N° -CTFC (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI N° 1.769, DE 2019

Dispõe sobre definições e características para os produtos derivados de cacau, percentual mínimo de cacau nos chocolates e informação do percentual total de cacau nos rótulos de produtos, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional, bem como na publicidade em quaisquer meios de comunicação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – nibs de cacau: cotilédones limpos da amêndoia de cacau;



II – massa, pasta ou liquor de cacau: produto obtido pela transformação das amêndoas de cacau limpas e descascadas;

III – manteiga de cacau: fração lipídica extraída da massa de cacau;

IV – cacau em pó: produto obtido pela pulverização da massa sólida resultante da prensagem da massa de cacau, que contém, no mínimo 10% de manteiga de cacau (expresso em relação à matéria seca) e no máximo, 9% de umidade;

V – cacau solúvel: produto obtido do cacau em pó adicionado de ingredientes que promovam a solubilidade em líquidos;

VI – chocolate amargo ou meio amargo: produto obtido a partir da mistura de massa de cacau, cacau em pó ou manteiga de cacau com outros ingredientes, contendo o mínimo de 35% de sólidos totais de cacau, dos quais ao menos 18% devem ser manteiga de cacau e 14% devem ser isentos de gordura;

VII – chocolate em pó: produto obtido pela mistura de açúcar ou edulcorante ou outros ingredientes com cacau em pó, contendo o mínimo de 32% de sólidos totais de cacau;

VIII – chocolate ao leite: produto composto por sólidos de cacau e outros ingredientes, contendo o mínimo de 25% de sólidos totais de cacau e o mínimo de 14% de sólidos totais de leite ou seus derivados

IX – chocolate branco: produto isento de matérias corantes, composto por manteiga de cacau e outros ingredientes, contendo o mínimo de 20% de manteiga de cacau e o mínimo de 14% de sólidos totais de leite;

X – chocolate fantasia ou composto ou cobertura sabor chocolate ou cobertura sabor chocolate branco ou alimento achocolatado: produto preparado com mistura de cacau, adicionado ou não de leite e de outros ingredientes;

XI – bombom de chocolate ou chocolate recheado: produto composto por recheio de substâncias comestíveis e cobertura de chocolate.

Art. 2º Os rótulos dos produtos definidos nos incisos V a XI do *caput* do art. 1º podem conter informação sobre o percentual de cacau em sua composição.

§ 1º O percentual de que trata o *caput* será informado por meio da declaração “Contém X% de cacau.”, em que a letra “X” corresponde ao número percentual de sólidos totais de cacau contidos no produto.

§ 2º Os rótulos dos produtos que não se enquadrem nas definições contidas nos incisos VI a IX do art. 1º desta Lei devem apresentar nos rótulos a denominação de venda de acordo com os referidos incisos, de forma nítida e de fácil

SF/19199.55418-13



SF/19199.55418-13

leitura, sendo vedada a utilização de denominação que possa induzir o consumidor a erro ou engano quanto à verdadeira natureza do produto.

Art. 3º Na hipótese de descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o infrator às sanções previstas nos arts. 56 a 60 e 66 a 68 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e à legislação sanitária, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorridos mil e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator